

所有制構造改革と

国有企業改革のゆくえ

上原 一 慶

はじめに

一九九七年九月に開催された中国共産党第一五回大会は、「所有制構造を引き続き調整、よりよいものにし、生産力をいっそう解放、発展させることは、経済システムの改革の重大任務である」と指摘した上で、所有制構造について以下のような論断を行っている。

① 公有制経済の概念は、国有経済と集団経済だけでなく、「混合所有制の中の国有要素と集団の要素」も含むものである。公有制の主体的地位は、「公有資産が社会総資産で優位性を占め、国有経済が国民経済の命脈を抑え、経済発展に主導的役割を果たす」ことに体现され、「公有制

を主体とすることを堅持し、国家が国民経済の命脈を抑え、国有経済のコントロール力と競争力が増強されれば、国有経済の比重がやや減少しても、わが国の社会主義の性質に影響しない」。

② 「公有制の実現形態は多様化できるしそうすべきである」。株式制はその一形態であり、「大ざっぱに株式制は公有であるとか私有であるとかいうことはできない」。「国家と集団が株式を支配していれば明らかに公有の性質を持っている」。

③ 非公有制経済は社会主义市场经济の「重要な構成部分である」。

一五回大会は、以上の論断を背景に、現代企業制度の確立、国有企業の戦略的改組など、一四期三中全会（九三年

一二月)、およびそれ以降具体化された国有企業の改革構想を改めて提起している。

一五回大会の以上の論断、従来の改革構想の再提起は、国有企業改革が依然としてはかばかしい成果を上げるに至っていない現実の反映であると同時に、その主要な原因を、改革構想自体ではなく、所有制構造改革をめぐる批判的議論に対して有効な理論的対応に遅れをとったことにあると党指導部が認識したことを示している。しかし所有制構造改革は私有化をもたらしたり、社会主義の性質を変えるものではないという論断で問題は解決されたのであろうか。そもそも所有制構造改革をめぐる批判的議論とはどのようなものであったのだろうか。

本稿は、まず一四期三中全会以来の改革構想とそれがどこまで実現されたのかを見た上で、改革構想に対する批判の主要な論点を整理、検討し、一五回大会は、これらの批判にどこまであるいはどのように答えているのか、それは今後の国有企業改革をどのような方向に導くことになるのかについて、ごく初歩的な検討を行うことを目的としている。

なお国有企業は、九六年末で約三二・二万社、資産総額は七兆二九〇〇億元、全社会企業資産の六五%以上を占め、国有単位が毎年完成する固定資産投資は全社会固定資産投資の七〇%以上である。工業面についてみると、企業

数は一一・四万社、全工業企業数の一・四%にすぎず、生産額の割合も二八・五%と低下している(八〇年は七六・〇%)。しかし労働者・職員の六六・三%(但し独立採算企業以下、同)、固定資産の六五・四%を占め、国民経済に果たす役割はなお大きい。特に大型企業(四九四六社)は、国内で最先端の設備や技術が配置されており、国民経済発展の中核の位置にある。

一 国有企業の改革構想

一四期三中全会以降の国有企業改革構想は、主要には、現代企業制度の確立と国有企業の戦略的改組の二つにまどめることができる。

(一) 現代企業制度の確立

現代企業制度の確立は、第一四期三中全会で提起された改革構想である。その具体的内容は以下の三点にまとめることができる。

① 国有企業を現代企業、すなわちa)国家を含む多数の出資者の投資によって形成された全法人財産権を保有し、民事権利を享有し民事責任を負う法人実体にし、b)国家の所有者としての権限が出資額の範囲内へ限定された有限責任の、そしてc)株主―取締役会(董事会)―経営陣などの

規範的な企業組織制度を確立した会社組織、具体的には株式会社、有限会社へ改革する。

この改革では法人財産権の企業への付与による所有権と経営権の分離、多元的所有主体の会社制の形成が重要なポイントとなっているが、後者に関連して三点補足しておきたい。第一は、会社制化の具体的方法は、大中型国有企業に関しては、従来の国有企業の資産を評価して国家株とし、それに新たな出資者を加えるというもので、国有資産の民間への売却ではないことである。その限りで、ロシア・東欧のような全面的民営化＝私有化とは異なる。但し、一般の小型国有企業に関しては、長期的には大部分の国有資産を集団あるいは個人へ売却することが容認されていた。第二は、所有主体の多元化に制限があることである。具体的には、国家の安全、国防、先端技術、ある種の特定の業種・製品に関わる企業に関しては、一部分は従来同様、国有国营を維持し、その他の会社制経営に適したものに關しても、国有独資会社（国家一〇〇％支配の有限会社。一般の有限会社とは異なり、株主会を設けず、国家授權投資機構あるいは国家授權部門が、会社の董事会に株主会の一部の権限を授權し、董事会メンバーは国家授權投資機構、国家授權部門が任命派遣する）とし、国家が完全に支配するとしている。第三は、大多数の大中型企業に關しては国家を含む多元的所有主体の形成を目標としているが、

国家株の所有比率に区別があることである。すなわち機械、電子、石油化工、自動車製造、建築などの支柱産業と基礎産業の中核企業等については、国家が支配株を握ることと、その他の産業政策に合致し、競争のある業種の大部分の企業については国家が支配的地位につかなくてもよいとされていた。後者に関連しては民間への経営権の移転が容認されていたといえよう。

② 国有資産を管理・運営する独立の部門を設立する。具体的には政府の行政部門としての国有資産管理部門——營利を目的に国有資産の運用を図る国有資産運營機構（持株会社）——企業、の三層の管理・運營体系を設立する。

この改革のねらいは所有権と経営権の分離を目的とした上述の改革に加えてさらに、国有資産の所有主体を明確化しようとするところにある。従来、形式的には國務院が国家所有の所有主体とされていたものの、現実の所有権の行使は社會管理職能を担う中央、地方の各行政部門に分割されていた。しかし各部門が行使できる所有権は所轄分野に關連した部分的なものであり、どの部門も国有企業の運營結果に対して全面的に責任を負うことができない、また責任を負わない、その意味で所有主体を特定することができない構造であった。この改革は、政府の職能を社會管理職能と国有資産所有者職能とに分離することによって、こうした問題の克服を図ろうとするものであった。

③ 政府行政部門を整理・統合・再編成する。具体的には、従来企業を直接管理・管轄してきた産業部門別の企業主管部門を解体し、その政府職能は総合経済管理部門へ集中・統合し、業種管理職能は行政権限を持たない業種別の協会へ移行し、資産管理・経営職能は国有資産運営機構（持株会社）へ移すことが提起されていた。

以上の現代企業制度確立構想は、国有企業の低迷の原因を、所有権と経営権の分離の不徹底、明確な所有主体の欠如など、所有制構造に求め、その改革こそ中心的課題であるとするものであった。

(二) 国有企業の戦略的改組

一九九五年後半、国有企業の戦略的改組が明確な形で提起され、実施に移されている。この内容も次の三点にまとめることができる。

① 産業政策に合致した国有大企業、企業集団へ国家支援を集中する。具体的には、通信、交通、電力、ハイテク産業、一部の重工業などの一〇〇〇社の国有企業と企業集団を選定し、これら大企業、企業集団に次のような措置をとることが提起された。①八〇年代半ばに実施された基本建設投資資金の財政支出から銀行融資への転換（撥改貸）で形成された企業の債務を国家投資へ転換、所得税を一定期間、国家資本金として企業へ返済、あるいは銀行への不

良債務に関して銀行が貸倒引当金を使って償却等、これら大企業、企業集団の経営困難を救済するとともに、低利融資などの資金の優先的供給による技術改造支援を実施する。②これら大企業、企業集団が他企業を合併する際、被合併企業の一部の債務の利息免除、利息停止と元金返却の繰り延べ等の支援を行う。③メインバンク制を実施し、企業への支援を強化する。メインバンク制とは、企業と「銀行・企業協力取り決め」を結んだ中国資本の商業銀行が、企業に融資、決済、現金受け払い、情報コンサルティングなどの総合金融サービスを提供し、銀行と企業の間で安定した協力関係を築くことをいう。九六年には三〇〇社、九七年には五二二社で実施された。

④ 国有資産の分布構造を調整し、大企業、企業集団を中核とした企業組織構造の最適化・大規模化を図る。具体的には、労働集約的一般加工業や商業・サービス分野の国有資産をエネルギー、交通・通信、重要素材、水利などの基礎産業、上述した機械、電子等の支柱産業、金融業等へ移転すること、国有資産が集中する分野に関しては、大企業、企業集団が吸収合併、資本参加等の手段を通して中小企業を組織することが課題であった。

⑤ 産業政策に合致した大企業、企業集団以外の国有企業、特に国有小型企業に関しては、①大企業への吸収合併、②売却して非国有企業に改組し、国有資産を回収、③

長期の赤字企業で見込みのないものに關しては破産を実施、④条件のある場合には、株式合作社化、あるいは外資の導入による改造（接ぎ木合併）、国有民営、請負、リース等の措置をとることが提起されていた。

以上の戦略的改組の構想は、産業政策に基づいた国有企業政策をとることを明らかにしたものであるが、「抓大放小（大きなものをつかんで、小さなものを自由化する）」とスローガン化されているように、端的に言えば、国有企業の戦線を縮小し、産業政策に合致した大企業、企業集団以外は切り捨てる、国家所有の配置の再編成構想であった。これは国有企業改革という側面から見れば、一つ一つの国有企業の効率化から、国有経済セクターの再編成、国有資産の重点分野への集中による、国有経済セクターの全体としての効率化への方向転換を示している。

二 国有企業改革の現状

(一) 改革の到達点

以下では、一五回大会以前の改革の到達点、主要には九六年末段階の到達点について、いくつかのポイントにしほってごく簡単に見ておく。

現代企業制度の確立

現代企業制度の確立に關しては、九四年に国家レベルで一〇〇社（国家経済貿易委員会七〇社、国家経済体制改革委員会三〇社）、続いて各地でも計二五九八社が実験企業として選定され、実験が開始された。ここでは多元的な所有主体の形成、国有資産管理・運営体系の形成、それらと關連する政府行政部門の再編成にしほって、国家選定一〇〇社を中心にそれぞれの到達点をみる。

① はじめに実験の全体的進展状況についてみると、本来は九六年末で終了する予定であったが、一年延長されている。実験に際しては当初、九五年上半期以前に「実験案」と一二の付帯文書を公布し、改革の指針とする予定であったが、「実験案」は公布されず、付帯文書も、国有資産管理システムに關連するいくつかの文書を始め、全部出そうには至らなかった。したがって各企業の実験案は、「会社法」（九四年七月施行）に準拠しつつ、企業と所在地の政府および国家経貿委員会、体制改革委員会との個別折衝で確定されることとなったが、二社（一社解体、一社被吸収合併）を除く九八社の改革案が認可され実施段階に入つたのはようやく九六年末であった。

② 実験案によると、所有主体の多元化へ移行するものは一七社（うち株式会社一社、有限会社六社）、国有独资会社へ移行するもの七九社、未定二社であった。所有主

体の多元化という目的とはかけ離れていたといえよう。

③ 会社制への移行は実験企業以外でも推進されている。九六年末、会社法に基づく株式制企業は、全国で四一万社、うち国有企業を中心に改組または新設された株式会社は、約四三〇〇社、株式資本総額三五八〇億元であった。したがって所有主体の多元化は、実験企業以外も含めれば一定の広がりを見せていたといえよう。但し、所有比率をみると、株式資本総額のうち、国家株五七・一%、法人株約二三%であり、国家株の比率が過半数を占めていた。この点をさらに上場企業についてみると、九六年末の上場会社五三〇社のうち、国家が株式支配権を持つもの三七三社、七〇・四%、集団企業支配八三社、一五・七%であり、国家株の比率が圧倒的であった。所有主体の多元化といっても、一人の大株主（国家）とその他の群小の株主という構造にとどまっていた。

④ 国有資産管理・運営体系の形成に関しては、九七年七月、国家体制改革委員会の「国有資本運営システム改革の実験に関する指導意見」が出され、「指導意見」に基づいた実験が重慶、武漢等の一〇都市で行われるようになった。それ以前は各地方ごとの模索の段階であった。この過程で上海、深圳、青島等を先頭として管理・運営体系が形成されはじめたが、全体的には現在なお中途段階にある。また、構築された管理・運営体系にも違いが見られる。

図1は、上海の管理・運営体系を示したものである（但し九六年九月時点）。政府のその他の行政部門から独立した、三層構造（国有資産管理委員会（国有資産管理辦公室）管理委員会の事務機構）—国有資産運営機構（持株会社）—企業）の体系が形成されており、基本的に上述した改革構想に沿ったものとなっている。上海の体系では国有資産管理委員会は、持株会社の成立を認可し、持株会社に経営権を授権する権限、また持株会社の董事長、総経理（社長）を任命し、かつ経営の善し悪しを審査する権限を持つっており、事実上、国有資産所有者を代表する立場にある。これに対して、図2は北京市の事例（但し、九七年九月時点）であるが、国有資産管理局が財政局のもとに置かれ、国有資産所有者を代表する地位になく、国有資産運営機構に対しては業務指導を行うに過ぎないこと、政府が事実上の所有者機能を果たす構造になっていることなど上海とは異なっている（中央レベルも北京と同じ構造）。

こうした相違は、どこが事実上の所有者機能を果たすのかをめぐる決着がついていなかったことを示している。九七年七月の国家体制改革委員会の「指導意見」は、政府が事実上所有者機能を果たす点で、北京方式に近いように思われるが、この方向で規範化されるかはなお不明である。これと関連して、「国家の統一所有、政府による分級管理・監督」という規定を、「国有資産分級所有、分級管理」

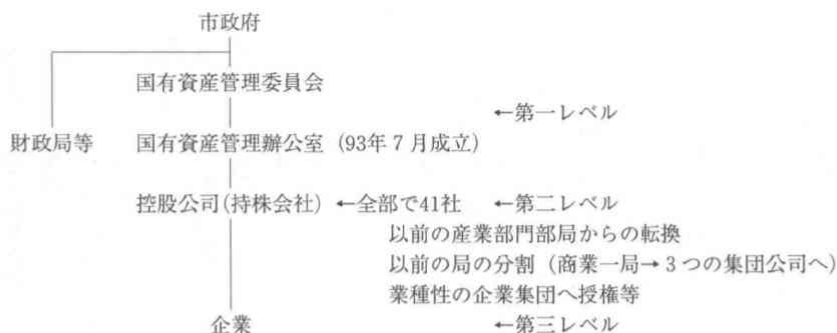


図1 上海市における国有資産管理・運営体系

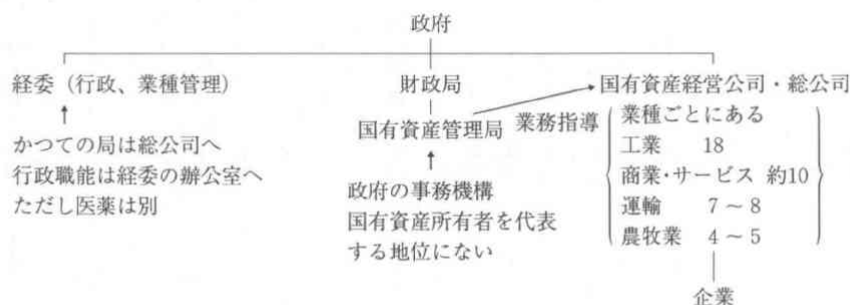


図2 北京市における国有資産管理・運営体系

戦略的改組

に改めるべきであるという意見が経済学者の間では強くなってきたが、この点もお決着がつかない。^⑤

⑤ 上海は国有資産管理・運営体系の形成過程で、従来企業を直接管理・管轄してきた産業部門別行政主管部門を完全に撤廃した。しかし全体としてみれば、産業別行政主管部門の整理・統合・再編成は、中央レベルを含め、九七年段階でもなお中途段階にある。また上海の事例も実態を見ると、従来の産業主管部門の構成メンバーがほとんどそのまま、従来管轄していた分野の持株会社に移行しており、現在のところ看板を変えたただけという段階にあると見られる。

国家支援の集中は、メインバンク制実施企業を中心に、上述した構想に従って推進された。また企業の大規模化、集団化も、中核企業の会社制化、中核企業を親会社とする親子会社関係の形成が、九一年に選定された五七企業集団で進展

し、九七年にはその範囲が一二〇企業集団に拡大されている。戦略的改組構想では、こうした「抓大」とともに、「放小」と全体的な国有資産の流動状況が重要であるが、この点に関しては不十分な状況しか分らない。

まず「放小」に関しては、山東省諸城における株式合作制（企業の生産経営資産を従業員が買い取り、その後従業員持ち株にする形態）の広範な実施、四川省における小型国有の財産権制度改革（これまでに、五〇〇〇社近く的小型国有企業のうち三七〇〇社の財産権を、国有資産株式の譲渡、国有資産の公開売却、競売等を通じて民間へ移転）等の事例が報告されている。国有資産の民間への移転がはじまったことは確かであるが、全国的にみてどこまで一般化したかは明確でない。しかし小型国有企業改革案を制定した省・市・自治区が九七年始めの段階で一七にとどまっていた点を見ると、なお限定的であったように思われる。

民間への移転以外にも含む国有資産の流動についても、正確なことは分からない。若干の数字をあげておくと、国有企業以外にも含む破産件数は、九五年二三八五件、九六年六二二二件と増大している。但しこれには、破産実験は最適資本構造実験都市のみで行うという政府の規定に基づかないものも含んでいる。実験都市では、破産終結企業は一〇九九社、被吸収合併企業一一九二社である。全体として国有資産の流動性が増大してきたことは確かであるが、長期

赤字の、淘汰すべき国有工業企業が一万社余、二七万社余の小型国有企業のうち、破産状況にある資産が債務を償えない企業が三〇％以上という数字に比べると、なお限定的であったといわざるを得ない。

（二） 国有企業の経営効率

図3は、改革・開放以来の国有独立採算企業の利潤額、赤字額、純利潤額（利潤額－赤字額）を見たものである。八〇年代末以降、利潤額、純利潤額が増減を繰り返す中で、赤字額が八八年以降一貫して上昇していること、社会主義市場経済へ向けた改革が本格化した九四年以降には、赤字額の増大が顕著となり、一方利潤額も減少し、この結果純利潤額が大幅に低下していることが明らかである。特に九六年には、第一・四半期に純利潤額がマイナス（純赤字）に転じるというかつてなかった深刻な事態に陥っている。九六年末の純利潤額は、二回（五月、八月）にわたる金利引き下げなど政府の挺入れによるものであった。

九七年に入ると、第一・四半期に、再び一五億元の純赤字という状況が出現したが、第二・四半期以降回復し始め、第三・四半期には純利潤額が昨年同期比六七・七四％増にまで到達している。しかし回復しつつあるといってもなお九五レベルに到達しておらず、それほど樂觀視できるものではないように思われる。九七年前半期の総括を行

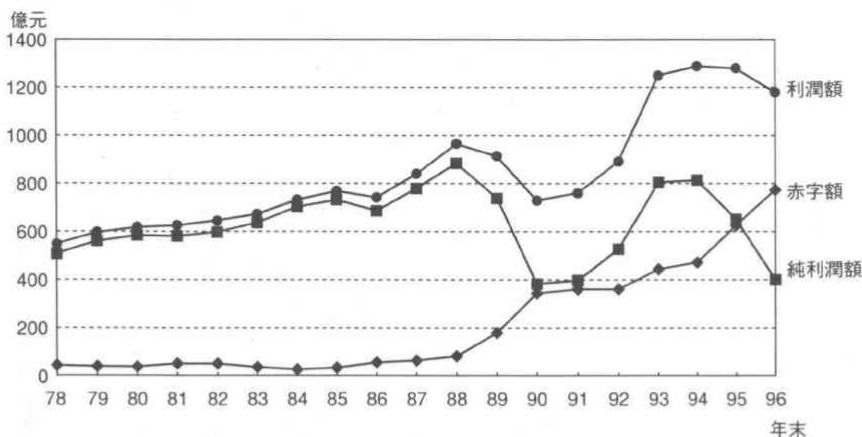


図3 国有独立採算制工業企業利潤・赤字動向
出所：『中国統計年鑑』1997年版、439頁

った国家統計局、国家経貿委員会、財政部の合同の通達
は、①国有企業の収益の回復は昨年的大幅な低下からのもの
である、②赤字企業の赤字額は昨年同期比五〇・八%増
であり、依然として増え続けており、特に地方国有企業の
赤字増加の勢いに有効な抑制が見られない、③小型国有企
業は依然として全体的に純赤字状況にある、④一八の地区
全体がまだ純赤字で、うち七地区は純赤字額が昨年を上回
わり、純利潤プラス地区でも三地区では利潤額が減少して
いるとして、次のように警告を発している。「今年に入っ
て国有企業の赤字削減・増益はかなり顕著な成果を上げた
が、現在も経済収益は全体的にかなり低い水準のままであ
ることはつきり認識しなければならない」。

国有企業の経営効率が、九四年以降悪化していること、
現在なお低迷を脱却できていないことは、改革構想が、(一)
で見たように十分実現されるに至っていないからなのか、
それとも改革構想自体に問題があるのか等の深刻な問題を
投げかけるものであった。

三 改革構想批判の諸論点

改革構想はすでに見たように、国有企業の低迷の原因を
従来の所有制構造に求め、国有資産の流動化を含む所有制
構造の改革に焦点を当てたものであった。この改革構想に

対しては、当初からさまざまな批判が提起され、活発な議論が展開されてきた。

これらの論争はきわめて多岐にわたるものであったが、ここでは、所有制構造改革に反対あるいは批判し、所有制構造改革によつては国有企業の経営効率を向上させることはできないとする諸見解を取り上げるに止める。

これらの議論も多岐にわたるが、批判の理論的根拠から分類すると大体、原理主義型批判、市場重視型批判、コーポレート・ガバナンス重視型批判の三つにまとめられる。

以下では、それらの議論、批判者の対案を紹介した上で、若干の検討を行うことにする。

(一) 原理主義型批判の論点と対案

原理主義型批判とは、「社会主義」＝公有制という伝統的社会主义理論に依拠し、株式制化や小型国有企業の自由化を、必ずしも全面否定はしないが、放任すれば私有化をもたらし可能性があるとして、その発展を制限しようとする見解である。社会主義の本質をどのようにとらえるかについては多様な見解が出されるに至っているが、こうした多様な議論の中で、この見解は伝統的社会主义理論に忠実であり、その意味で原理主義的な批判といふことができる。この代表的論者は袁木である。たとえば彼は、次のように主張している。「中国は社会主义国家であり、公有制を

主体とすることを堅持し、国有経済の主導的役割を堅持すべきであつて、絶対に私有化を行うことはできない」。「国有企業は所有制の性質を変えない前提のもとで、完全に高効率の経営を行うことができる。企業経営の善し悪し、効果の高低の鍵は所有制にあるのではなく、市場競争に積極的に参与するメカニズムがあるか否かにある」。また株式制改革については、次のような認識を明確にすべきであると述べている。「国有企業改革を通して現代企業制度を確立する上で、株式制の実行は一つの選択肢であつて、唯一の形態ではない」、「国有企業が株式制改造を實行する際、国有資産の流失を断固として防止すべきである」、「国有資産を「企業株」、「個人株」に換えることはできない」、「国有を主とする株式制企業は、国家の支配株所有の地位を保持すべきである。さもなければ国有企業の性質を変えることになる」。

この見解の、改革構想に対する対案は、市場競争に参与できるメカニズムがあれば、国有企業も効率化できるといふ点にある。この点に関して袁木は、市場開拓能力、製品の更新能力、技術改造能力、科学管理能力、指導グループの政策決定能力、の五点の基本的要素をあげている。何よりも企業指導グループの能力向上に力点を置くものといえよう。これが効率向上の必要条件の一つであることは確かである。しかしこうした能力を養成し、かつ十分に發揮す

るためには、企業指導グループが所有者としての国家から経営以外の観点からの政治的介入を受けないという条件が不可欠である。しかし国有企業という条件のもとでそれとどこまで実現できるかはきわめて疑問である。まして国有企業指導グループに「市場経済と科学技術知識を持ち、経営をよくし、管理を理解することと、政治を語り、社会主義の方向を堅持すること」を第一の要求として掲げる条件のもとでは、いっそう困難ではなからうか。

(二) 市場重視型批判の論点と対案

これは、国有企業に存在する問題は所有制構造問題にではなくプリンシパル・エージェント問題にあるとし、市場の未発達という条件のもとでの所有権と経営権の分離は、現実に経営権による所有権侵犯、国有資産の大量の流出を誘発し、ソフトな予算制約（企業が継続的に赤字を出しても、免税、国家の補助金等で経営を持続できることを指す）の下で国有企業の経営効率の低下をもたらしたとする見解である。またたとえ国有企業を私有化しても、経営者を評価し規律づける市場メカニズムがなければ、所有権は相変わらず侵食されるだろうが、市場の発達等の条件があれば、国有企業でも効率化できるともする見解である。市場の発展を重視する点で市場重視型批判と呼ぶことにする。

この見解の代表的論者は、林毅夫・蔡昉・李周の若手研

究者グループである。彼らの見解をやや詳しく紹介すると以下の通りである。

① 国有企業の経営不振の根本的原因是、国家の改革戦略が依然として、資源の制約を顧みずに発展段階を無視して重工業を優先発展させる、改革・開放以前の「超越戦略」から脱却していないことにある。すなわち、重工業優先の発展のために金利を低く抑える政策や、この戦略的意図を実現するための国有企業を倒産させたり、失業問題を引き起こしたりしないようにする政策（赤字国有企業に対する補助、低金利）の必要性がなお大きいと見なされていることにある。

② 国有企業の所有権と経営権はもともと分離されていた。かつては企業財務が政府財政の中に組み込まれており、国有企業の企業経営者は企業の経営状況を改善しようという誘因に欠け、従業員は積極性を引き出す手段も持っていないが、反面、利潤や国有資産の侵食を通じて自己利益を追求する余地もなかった。しかし企業経営者は、改革の過程で独自の利害と自主権を得るようになり、企業の所有者の利益（利潤・税金と資産価値の最大化を直接の目標とする国有資産の所有者の代表としての政府の利益）とは別の利益（利潤留保分の最大化と企業従業員の福利の最大化）を持つようになったが、経営者はその目標を追求するために、①のようなソフトな予算制約状況を利用して

所有者の権限を侵し、国有経済を侵食する行為を拡大した。

③ したがって問題は、所有権と経営権の分離の不徹底、財産権の不明確にあるのではなく、所有権と経営権が分離された状況下で企業の経営を監督するコストが非常に高いことにある。改革の課題は、企業の経営を監督するコストと能力の低い経営者を罰するコストを低下させ、経営者をして大筋で所有者の意図に沿って経営させるような条件を作ることにある。

④ その条件とは、^a製品競争力が企業の収益に反映され、経営者の能力、努力のいかんも企業の競争力に反映されるような、十分に競争的な製品・要素市場の育成、^b十分に競争的な経営者市場の形成、^c株式制企業についていえば、十分に競争的な株取引市場の形成である。

⑤ こうした三つの市場が未発達の下での財産権改革は、より多くの所有権侵犯の行動を誘発する恐れがあり、一方、こうした条件が形成され、平等な競争条件と予算制約がハード化されれば、国有企業も他の所有制企業と同様に十分効率化し得る。

市場が未発達の条件のもとでの財産権改革は、経営権による所有権の侵害を誘発するとの政府の改革構想批判は重要な指摘といえよう。また「超越戦略」が国有企業の非効率化をもたらしているという指摘も、現在それがなお必要であるか否かの問題を別とすれば、それ自体としては事実

であろう。しかし国有企業の所有権と経営権はもとと分離されていたとする議論は納得し難い。また彼らが政府改革構想への対案として提起する「比較優位戦略」(市場メカニズムが十分に機能し、資源賦存の「比較優位」を正しく示す価格シグナルに基づいて生産者が生産を行う発展戦略)への転換、三つの市場の発達によって国有企業の効率化は可能とする議論に関しても検討が必要である。

彼らは「所有者たる国家が国有資産をみずから経営するのは無理であり、かならず工場長や経営者に経営を委託しなくてはならない。そこで市場経済国における大型の私企業と同じプリンシパル・エージェント問題が発生する」と述べ、だから所有権と経営権はもとと分離されていたのであり、問題の所在は所有権と経営権の分離にあるのではないとしている。しかしまず、かつての国有企業の実態は生産、投資、販売等の意思決定権がすべて所有者としての国家に握られていたのであり、この実態を無視して所有権と経営権が分離していたというのはまったく無理である。次に、所有者としての国家を、所有主体の特定が可能であり、きわめて強い収益意志を持つ私企業中心の経済体制をとる国々(主にアメリカ)の所有主体と同様に扱うことも問題である。確かにこの前提が成り立てば、国有企業の効率化を主張することは可能かもしれない。しかし問題は中国の国家所有をこのように扱えるかにある。既に述べたよ

うに、中国における国家所有の現実には、形式上國務院が所有主体であるとされているものの、実際の所有権の行使は社会管理職能を担う各行政部門に分割されており、所有の主体を特定することはできず、各行政部門は、それぞれの所轄分野の行政任務を実現させることには強い意志を持つものの、収益の意志は薄弱であった。彼らの議論はこの点を無視しており、このためその政府改革構想批判はきわめて一面的なものとなっている。たとえば彼らが指摘する経営権による所有権の侵害は、監督コストが高いからだけでなく、所有者としての国家の収益意志が薄弱であった点からも検討される必要がある。また国有企業の経営不振は、経営権による所有権の侵害だけでなく、収益意志は薄弱であったものの、所轄分野の行政任務の実現には強い意志を持つ各行政部門の経営への介入からも理解されるべきであろう。したがって国有企業の効率化も、国家所有のこの現実を改変しなければ、たとえ市場が十分に発達したとしても展望し難いと思われる。

(三) コーポレート・ガバナンス重視型批判の

論点と対案

この議論は、会社制改革それ自体を批判するものではない。その意味では所有制構造改革批判の議論として取り上げるのは必ずしも適切ではない。但しこの議論は、国家所

有者（代表）が企業内に入り、かつ企業内で所有者職能を行使するに至る前に、所有権と経営権の分離を推し進め、経営者の権限を拡大したことが、国有資産流出問題を引き起こしたと指摘しており、限定的批判として取り上げた。コーポレート・ガバナンス重視型批判と呼ぶのは、経営者に対する所有者の監督を重視する議論であるからである。この議論は、九四年八月の国際シンポジウムで青木昌彦が提起した「インサイダー・コントロール」に触発されたもので、論者は比較的多い。この論点は上述した通りであるが、やや詳しく紹介すると以下のとおりである。

① 国有企業の改革過程で、その他の面の改革措置が組み合わさっていないこと、また企業外部の監督が及ばないことから、企業のインサイダー（経営陣と従業員）が企業の財産権をコントロールするようになった。

② これは、国有企業の株式制改革過程で、以下のような問題を生んだ。④国有資産の低評価による相当部分の資産、株式のインサイダーによる占有をもたらしした。⑤複数株主の株式会社では、国家株への配当等を行わず、それをインサイダーが取得した。⑥国家が支配株を所有する会社では、国家株の代理者が、董事長でもあり社長でもあるというように、一身に三つの任務を兼ねることによって、所有者としての経営者に対するコントロールを事実上放棄する事態を生んだ。⑦国家一〇〇％支配会社でも、企業内部

に小金庫を作つてインサイダーの利益を図つたりする行為が横行している。

③ この問題を解決するには、財産権の明晰化と行政と企業の分離の徹底、高級管理者が同時に国有資産の代理者、董事長、社長を兼ねることを禁止する等の内部制約の強化、市場体系の育成と完全化、公平で競争的な市場環境の形成、企業外部者（株主、銀行あるいはその他の金融機構、法人の相互持ち合い）による監督の強化等の外部監督の強化、が必要である。

この見解は、競争的市場の形成や、企業外部者による監督の強化等の付帯改革の遅れ、あるいは不備を指摘するものであつて、所有権と経営権の分離の必要性は前提とされており、その限りで林毅夫等の議論より説得的である。もつともここで組み合わされるべきであるとする付帯的改革が、市場経済への移行期に有効であるか否かは疑問である。たとえば、青木昌彦等は、伝統的社會主義經濟に存在した、国有銀行が財務困難に陥つた企業を常に救済する傾向が今日なお引き継がれている状況から見て、日本のメインバンク制度をそのまま移転できる可能性は少ないとし、銀行がさまざまな貸出シンジケートに参加することで特定の企業の業績に大きく影響されることを避け、ソフト・バジエティングの誘惑を弱めるようなメカニズムを提起している。現時点での所有権と経営権の分離を容認する以上、

こうした移行期のコーポレート・ガバナンスを具体化する必要があるように思われる。

四 一五回大会と国有企業改革のゆくえ

(一) 改革構想批判に対する一五回大会の対応

「はじめに」で紹介した一五回大会の論断は、何よりも原理主義型批判への対応であつたことが明らかであろう。しかし所有制構造改革は「社會主義」の原則に抵触しないという論断だけで、「二」でみたような国有企業改革の現状を突破できるのであろうか。

既に述べたように、私は、国有企業改革の推進には従来の国家所有制構造の改革が不可欠であるとみており、所有制構造改革の方向は正しいと考えている。しかし同時に、「二」、「三」の議論が提起した、現時点での所有制構造改革は、経営権による所有権の侵害を誘発し、国有企業の効率化よりもむしろ国有資産の流出、低効率化をもたらすという論点は説得力があり、重要であるともみている。したがつて所有制構造改革を推進しようとする場合、それが誘発する可能性のある経営権による所有権の侵害にいかに対処するのか、いかに防ぐかが重要な課題として、同時に提起される必要があると考えている。その意味では、「は

じめに」で紹介した論断——原理主義型批判への対応のみに終わっており、後ろ向きの対応であり、所有制構造改革の政策的突破として以上の意味を持つているとは思われない——以上に、一五回大会がこの問題にどう対応していたかが問われる必要がある。

この点に関して私は、党中央は既に、党組織による人事管理強化と経営参加を対置することによって対応していたととらえている。九七年一月の「国有企業の党の建設をさらに強化し改善する活動に関する中共中央の通知」の発布はこの点を最も明瞭に示しているといえよう。この通知は、企業党組織の「政治的核心としての役割」を強調し、党が経営方針や発展計画の決定、中層以上の管理者の任免などあらゆる重要な意思決定へ参画すること、経営陣は重要な意思決定の前にならず党委員会の意見を聴取し、その意見を尊重しなければならないこと、党委員会と董事会のメンバーをオーバーラップさせてもよいことなどを規定している。経営権による所有権の侵害に対して、党組織による人事管理の強化と経営参加を対置したものであることが明らかであろう。

企業党組織の役割に関して、一五回大会は、「企業指導グループの建設をしつかり行い、企業党組織の政治的核心の役割を発揮させ、誠心誠意労働者階級に依拠する方針を堅持すべきである」と述べるのみである。しかしこれを、

第一四期三中全会の、「企業の中の党組織は政治的核心としての役割を果たし、党と国家の方針・政策の貫徹・執行を保証・監督しなければならない。誠心誠意、労働者階級に依拠しなければならない」と比べると、その差異が明らかになる。一五回大会では、「政治的核心としての役割」を限定する「保証・監督」の部分が落とされ、党の役割が無限定になっている。このことは一五回大会が中央四号文件の対策を継続していることを示している。

(二) 国有企業改革のゆくえ

企業党組織の「政治的核心としての役割」については、これを「党と国家の方針・政策の貫徹執行を保証・監督すること」に限定、経営陣に権限を委ねるべきか（これを以下便宜上、A路線と呼ぶ）、企業経営の重要な意思決定や、人事に関与することまで含めるか（B路線）をめぐって、これまで何度も変遷を繰り返してきた。たとえば天安門事件直後の八九年には、B路線が強調された。しかしこれは、企業経営の中「心」としての企業長と政治的核「心」としての党委員会書記との「二つの心」の間の対立・軋轢をもたらし、企業経営を混乱させた。九二年以降になると、A路線が強調されるようになる。この時期には、企業レベルにおける党の支配は、形骸化ないし変質しつつあったように思われる。私の企業調査によると、たとえば株式会社

は党組織を設けないとか、董事会に党を入れないといった事例がみられたし、党組織が存在する場合にも、多くの企業では党の目的は「利潤の追求」にあるとの回答が返ってきた。こうした点を踏まえて私は、国有企業の効率化を追求する限り、党の形骸化あるいは変質（党の役割の経営陣への従属あるいは補完への変質）は不可避免であると考えていた。しかし九四年九月末の第一四期中全会以降——この会議では「党建設を強化することに関するいくつかの重大問題の決定」が出されている——、次第にB路線が優勢を占めるようになった。

A路線、B路線とも長期的な安定的路線たり得なかったことが明らかである。その理由は、A路線についていえば、党の既得権益と直接対立すること、及び経営陣による所有権侵害問題に有効に対処できる仕組みを準備し得ていないことにある。B路線についていえば、経営陣との対立・軋轢をもたさざるを得ず、それを避けようとするれば党の支配の形骸化、変質をもたさざるを得ないことにある。その意味で私は、一五回大会の対応——党による所有権侵害行為の監督——が有効に機能し得るか懐疑的である。そもそも企業党組織はインサイダー（企業内部者）であり、外部の所有者の権益・収益に強い意志を持ち得るか疑問である。たとえできるとしても、党委員会と董事会のメンバーをオーバーラップさせるのであれば、経営陣が監督者を兼ね

ることになり、監督の役割は形骸化しよう。この措置は、党委員会と経営陣との対立を回避しようとして打ち出されたものと思われるが、むしろ党が経営陣と一体化し、所有権の侵害をいつそう推し進めることを促進するように思われる。

むすびに

以上、所有制構造改革をめぐる諸議論とそれへの対応をごく大ざっぱに整理しながら国有企業改革のゆくえについて検討してみた。

私の結論は、所有制構造改革は不可欠であるが、一五回大会は、経営権による所有権の侵害を党による管理に委ねており、このもとの改革の進展は、党・経営陣支配の企業・事実上の党・経営陣所有の企業を生み出すことになろう、というものである。

こうした事態に陥らないためには、「三三」で指摘したような、移行期のコーポレート・ガバナンスを早急に確立する必要があるのではないだろうか。

注

① 江沢民「高挙鄧小平理論偉大旗幟、把建設有中国特色社会主義事業全面推向二十一世紀」——在中国共産党第十五次全国代表大会上的報告（一九九七年九月二日）「人民

日報」一九九七年九月二三日。

〈2〉『中国経済時報』一九九七年九月三日、陳佳貴「着眼
于搞好整个国有經濟」『人民日报』一九九七年三月一八日
等による。

〈3〉『中国統計年鑑』一九九七年版。

〈4〉『中国通信』一九九六年七月二五日。

〈5〉周平君「百戸現代企業制度試点的効果与經驗」『中国
工業經濟』一九九七年第七期、六五頁。

〈6〉同前、六一頁。

〈7〉同前、六一頁。

〈8〉国有企業改革研究訪中団（団長—上原）の国家經濟体
制改革委員会における聞き取り調査（九八年一月一二日）
による。体制改革委員会からはまた、従来、九六年末の数
字として出されていた、株式会社約九二〇〇社、株式資本
総額約六〇〇〇億元、国家株の所有比率四三%、法人株二
五・一%は（たとえば、『中国通信』一九九七年四月一七日）、
会社法に基づかないものも含んだものであったとの説明を
受けた。従って本文では、体制改革委員会が新たに提出し
た数字にしたがった。

〈9〉『人民日报』一九九七年五月七日。

〈10〉『人民日报』一九九七年七月二六日。

〈11〉以上の点に関しては、私の九六年九月に行った上海、
瀋陽における聞き取り調査による。

〈12〉私の九七年九月に行った北京における聞き取り調査に
よる。

〈13〉「中共中央関于建立社会主义市場經濟体制若干問題的決
定（中国共产党第一四届中央委员会第三次全体会议一九九三
年一月一四日通過）」『人民日报』一九九三年一月一七日。

〈14〉北京における聞き取り調査による。

〈15〉詳しくは、拙稿「上海の国有企業改革」『日中経協ジ
ャーナル』一九九六年二月月号、を参照してほしい。

〈16〉『中国通信』一九九七年八月二二日。

〈17〉『人民日报』一九九七年八月二六日。

〈18〉『中国信息報』一九九七年一月二四日。

〈19〉『人民日报』一九九七年八月二六日。

〈20〉国家經貿委「堅定信心 勇于实践 加快国有企業改革
与發展」『人民日报』一九九七年四月二二日。

〈21〉陳佳貴、前掲論文。

〈22〉『人民日报』一九九七年二月一八日。

〈23〉『中国通信』一九九七年九月一日。

〈24〉こうした議論を集めたものに、張問敏・宋光茂・鄭紅
亮・王利民・詹小洪編『中国經濟大論戰』第一輯、第二輯、
經濟管理出版社、一九九六年、一九九七年、がある。

〈25〉この点については、同前（第一輯）を参照してほしい。
なおこうした議論の中で注目すべき議論に、社会主义「社
会的公平+市場効率とする、社会主义主義的議論（董輔初
がこの観点を積極的に主張している。たとえば『中国經濟
時報』一九九七年九月九日、参照）がある。

〈26〉張問敏等、前掲書、第二輯、七九頁。

〈27〉袁木「関于国有企業改革的「二条意見」」『經濟日報』

一九九六年七月一日。

〈28〉 同前。

〈29〉 同前。

〈30〉 彼らは精力的に批判的見解を発表している。主要なものをあげておくと以下のようである。『中国的奇跡』上海三聯書店・上海人民出版社、一九九四年（邦訳、渡辺利夫監訳・杜進訳『中国の経済発展』日本評論社、一九九七年）、『企業改革と競争環境』長岡貞雄／馬成三／S・ブラギンスキー編著『中国とロシアの産業変革』日本評論社、一九九六年、「企業改革の核心は創造公平競争的環境」徐漢慶・文貫中主編『中国国有企業改革』中国経済出版社、一九九六年、「現代企業制度的内涵与国有企業改革方向」『経済研究』一九九七年第三期。以下の紹介はこれらによる。

〈31〉 前掲、「企業改革と競争環境」一二二頁。

〈32〉 たとえば小宮龍太郎は、各企業およびその経営陣が経営上の十分な自主権を有し、所有者である公的機関の関係者（政治家、高級官僚）が経営以外の観点からの企業に対する「政治的」介入を禁欲的に差し控えること、等の条件をあげ、これらが満たされれば十分効率的に経営されると述べている（『現代中国経済・日中の比較分析』東京大学出版会、一九八八年）。もつとも理論的にはこうした主張は可能かもしれないが、袁木の見解を検討した際指摘したように、現実的には困難が大きいといわざるをえないように思われる。

〈33〉 このときの青木の問題提起は、「対内部人控制的控

制・軌軌経済中公司治理の若干問題」『改革』一九九四年第六期、に示されている。また、青木等主編『軌軌経済中の公司治理結構』中国経済出版社、一九九五年、も出版されている。

〈34〉 たとえば、吳敬璉「国有大中型公司化改革的難点及对策」『經濟日報』一九九五年二月二六日、吳有昌「国有企业内部人控制問題的成因及对策」『改革』一九九五年第四期、張維迎「公有制經濟中的委托人——代理人關係・理論分析和政策含義」『經濟研究』一九九五年第四期、何維達「論内部人控制問題及治理」徐漢慶等主編、前掲書、などがある。

〈35〉 以上のまとめは、何維達、同前論文による。

〈36〉 青木昌彦・奥野正寛編著『經濟システムの比較制度分析』東京大学出版会、一九九六年、二一六—二一七頁。

〈37〉 中央四号文件に関しては、季東明「共產党と企業——中央四号文件にみる社会主義と市場經濟の綱引き」『中国經濟』一九九七年五月号、による。

〈38〉 江沢民、前掲報告。

〈39〉 前掲、「中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干問題的決定」。

〈40〉 この点に関しては、拙稿「社会主義システムの改革と中国のゆくえ」上原編『現代中国の変革』世界思想社、一九九四年、唐亮『現代中国の党政關係』慶應義塾大学出版会、一九九七年、二五二—二五六頁、をみてほしい。

〈41〉 たとえば、「社会主義市場經濟のゆくえ」『季刊窓』一八、一九九三年・冬、同前、拙稿等を参照されたい。